

LIBRARY

424.9

**Sommaire:**

POUR UNE POLITIQUE DES STRUC-  
TURES REGIONALES DES COMMU-  
NAUTES EUROPEENNES

de Karl MITTERDORFER

Page

1 - 7

ADOPTION PAR LE PARLEMENT  
D'UNE DIRECTIVE CONCERNANT  
L'HARMONISATION DES IMPOTS  
SUR LES TABACS

de Helmut ARTZINGER

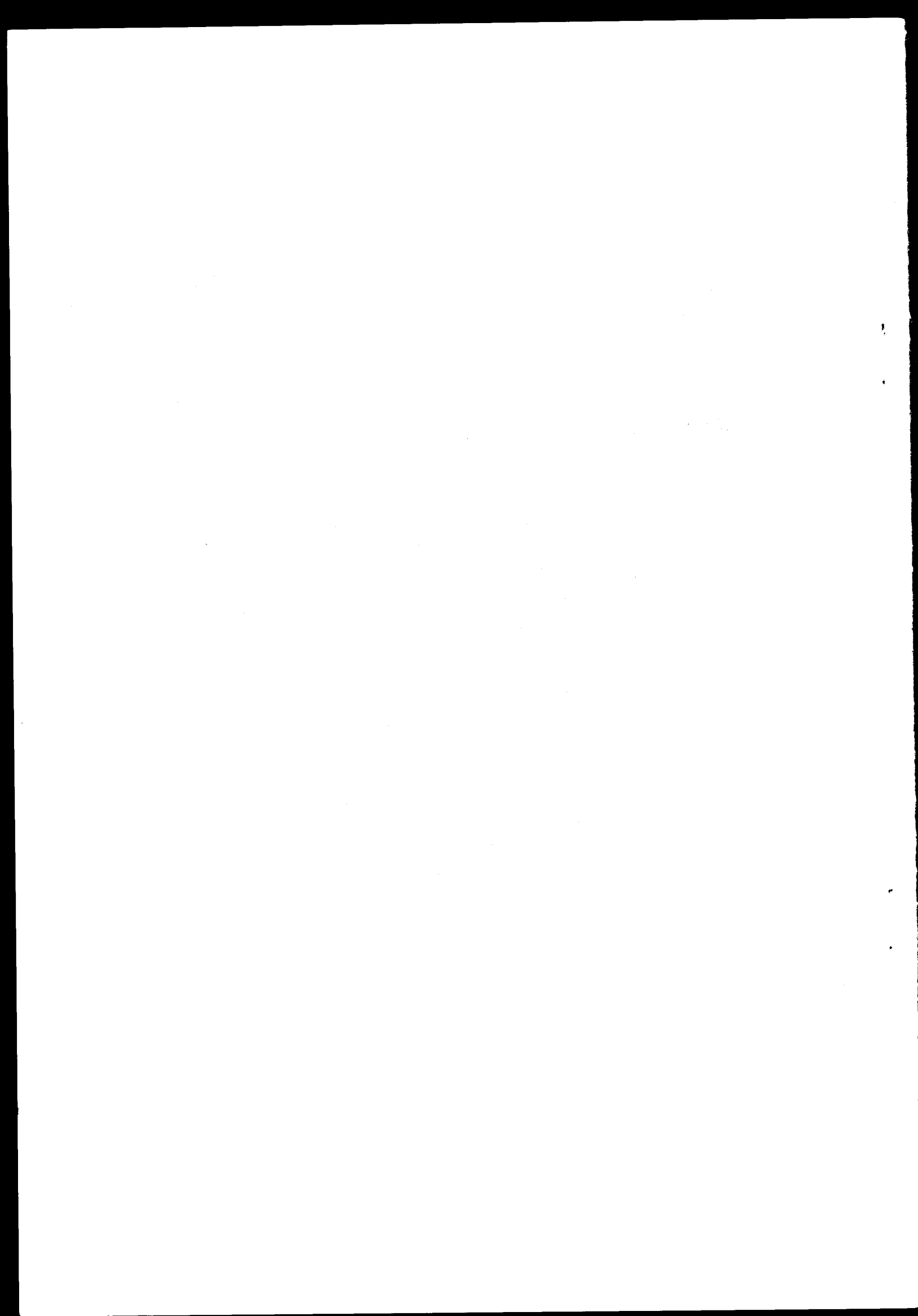
8 - 9

LA NON-ADOPTION DU PROGRAMME  
PLURIANNUEL DE RECHERCHE MET  
EN CAUSE LA "CREDIBILITE" DU  
CONSEIL

de Gerd SPRINGORUM

10 - 11

Le Bulletin CD-Europe présente à tous ses  
abonnés ses meilleurs vœux de Joyeux Noël  
et de bonne Année



POUR UNE POLITIQUE DES STRUCTURES REGIONALES DES COMMUNAUTES  
EUROPEENNES

de Karl MITTERDORFER x)

Le Parlement européen est actuellement saisi d'une demande d'avis sur deux propositions de la Commission qui, pour la première fois, visent expressément à ce que des ressources communautaires soient affectées à la politique des structures régionales. Cela ne signifie certes pas que les Communautés n'aient pas encore, jusqu'à présent, fait de dépenses ayant eu des effets concrets sur le plan des structures. Il va de soi que pour presque toutes les dépenses communautaires, il est tenu compte de cet aspect des problèmes qui se posent. Que l'on songe, par exemple, aux effets, sur le plan des structures, de l'organisation des marchés agricoles et de l'affectation de ressources à la garantie des prix, à la section "orientation" du F.E.O.G.A., qui veille à encourager les projets visant à améliorer la transformation et la commercialisation des produits agricoles, au Fonds social européen, aux activités de la Banque européenne d'investissement, et à nombre d'autres initiatives communautaires. Ce qui est nouveau, dans les mesures de politique régionale envisagées, c'est que l'affectation de ressources à des fins de politique communautaire des structures régionales est expressément prévue.

Cela étant, on peut se demander quel rôle la politique des structures régionales joue sur le plan communautaire et à quoi ont abouti douze années de discussion des problèmes qui se posent en la matière. Le Parlement européen peut se flatter d'avoir été la première institution communautaire à prendre l'initiative dans ce domaine. Dès 1962, il résolut de mettre à l'étude la question de la politique régionale pratiquée dans la C.E.E., alors qu'il ne pouvait encore s'appuyer sur aucune proposition de la Commission. Dès cette époque, on pouvait lire dans le rapport élaboré par M. Birkelbach, au sujet de la nécessité d'une politique régionale européenne, que "la participation de toutes les régions au développement du bien-être dans la C.E.E. relève en premier lieu de la politique sociale, qui doit réaliser cette justice distributive dont on retrouve le principe pratiquement dans tous les programmes d'action politique de ce siècle".

Il n'en fallut pas moins attendre 1965 pour que la Commission présentât une première communication sur la politique régionale dans la C.E.E., qui ne consistait guère qu'en une analyse générale des problèmes qui se posaient et qui, si elle prévoyait la création d'un centre de documentation et d'information chargé de l'étude des problèmes de politique régionale, ne touchait pas, pour l'essentiel, à la responsabilité exclusive des Etats membres en matière financière, sous réserve de la nécessité, qu'elle reconnaissait, d'harmoniser les programmes et les méthodes les plus divergentes. Dans sa résolution sur le rapport Bersani relatif à cette communication, le Parlement européen déclara voir dans les propositions de la Commission "un premier pas vers l'instauration progressive d'une politique régionale communautaire". A la fin de 1969, la Commission a soumis au Conseil une proposition de décision relative à l'organisation de moyens d'action en matière de développement régional, mais à l'heure actuelle, le Conseil n'a malheureusement pas encore adopté cette décision. Cette proposition, dont la commission économique du Parlement européen m'a chargé de faire rapport, prévoit essentiellement les mesures ci-après :

- La Commission établit pour les régions en retard de développement, en coopération avec les différents Etats membres, des plans de développement tendant par priorité au relèvement du niveau économique, afin de le rapprocher du niveau communautaire;
- Les plans de développement se réfèrent à des critères objectifs (démographie, emploi, produit régional, infrastructure), définissent les mesures d'encouragement à prévoir et déterminent les possibilités de financement public ainsi que les perspectives d'investissements privés;
- L'octroi de bonifications d'intérêts par un Fonds de bonification communautaire et l'instauration d'un système de garantie couvert par les Etats membres et géré par la Communauté permettront d'attirer les capitaux dans les régions pour lesquelles un plan de développement a été établi;
- Un comité permanent de développement régional, composé d'un membre de la Commission et des représentants des Etats membres, exercera les pouvoirs de gestion nécessaires à la réalisation du projet.

Il est intéressant de noter que la Commission a pris comme base juridique de cette proposition l'article 235 du traité instituant la C.E.E., c'est-à-dire une disposition permettant, moyennant une décision unanime du Conseil, de compléter le traité en dotant la Communauté de pouvoirs d'action qui n'y sont pas prévus. De fait, bien qu'il contienne nombre de dispositions ayant trait à la politique des structures régionales, le traité n'accorde explicitement à la Communauté aucun pouvoir précis en la matière. Il n'empêche que la politique des structures régionales est une des tâches qui incombent à la Communauté; en effet, le préambule du traité de Rome fait état du souci des Etats membres "de renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées". D'autre part, aux termes de l'article 2 du traité C.E.E., la Communauté a pour mission "de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté."

Il n'y a pas si longtemps, l'absence de toute référence expresse à des attributions communautaires en la matière permettait encore aux Etats membres d'invoquer l'argument juridique selon lequel la politique des structures régionales ne relevait pas du champ d'action de la Communauté et devait leur être réservée. Il est manifeste que ce refus d'accepter une politique communautaire des structures régionales a pour raison profonde la crainte des Etats membres "riches" de se voir imposer, par le biais d'une telle politique, une sorte de péréquation financière au profit des pays "pauvres". C'est pourquoi les pays "riches" persistent à voir dans les écarts entre les niveaux de vie un problème de dimensions nationales et préfèrent agir sur le plan purement national. C'est là ignorer délibérément le fait que les tendances à la concentration géographique se trouvent précisément renforcées par les progrès de l'intégration, l'ouverture des frontières, la suppression des barrières douanières et autres entraves aux échanges commerciaux et la liberté d'établissement. La concurrence se développant dans l'ensemble du marché commun, les entreprises industrielles sont amenées à envisager l'implantation d'entreprises sur tout le territoire de la Communauté, ce qui aboutit à des concentrations dans les régions déjà industrialisées. Alors que

les taux moyens du niveau de vie dans les pays membres de la Communauté se sont rapprochés, les écarts de niveau de vie entre les régions industrialisées et les régions défavorisées se sont plutôt aggravés, au point que dans ces dernières régions le produit national brut par habitant n'atteint que le tiers de ce qu'il est dans les régions industrialisées. Aussi l'exode des habitants des régions défavorisées et les concentrations dans les centres urbains n'ont-ils pu être arrêtés, alors qu'il est admis depuis longtemps que du point de vue de l'économie générale, ce phénomène est nocif, en raison du montant excessif des dépenses d'infrastructure qu'il impose dans les zones de concentration. Or, cet état de choses est regrettable non seulement du point de vue purement économique, mais aussi pour d'autres raisons. Il suffit de rappeler à cet égard les problèmes de protection de l'environnement, les conséquences du dépeuplement des régions défavorisées et la nécessité de procurer à ceux qui quittent le secteur de l'agriculture, un emploi dans une région qui ne soit pas trop éloignée de leur résidence actuelle.

De multiples autres raisons témoignent de la nécessité de pratiquer une politique communautaire des structures régionales. C'est ainsi qu'une politique communautaire des structures régionales pourrait en tout cas atténuer l'acuité des problèmes sociaux relatifs aux travailleurs étrangers, problèmes qui se posent tant dans les pays d'accueil que dans les pays d'origine. Seule une action communautaire permettra de mettre fin aux différences de progression des régions intéressées, dues aux différences entre les mesures de stimulation nationales (il faut reconnaître à ce propos que le Conseil de ministres a pris en la matière, le 20 octobre 1971, une première mesure sur laquelle nous reviendrons). De même, seule une politique des structures coordonnées par la Communauté, sinon conçue et mise en oeuvre par elle, permettra de remédier à la situation des régions qui, étant scindées par les frontières des Etats membres, n'en ont pas moins une structure économique uniforme.

En dépit de ces multiples considérations, le Conseil ne s'est pas encore décidé à prendre des mesures concrètes. Sa session du 20 octobre 1971 n'a débouché ni sur une décision quant à la proposition de la Commission d'octobre 1969 relative à l'organisation

de moyens d'action de la Communauté en matière de développement régional, ni sur un rapprochement des points de vue quant aux deux récentes propositions de règlement de la Commission. Il n'a adopté à cette occasion qu'une résolution sur les régimes généraux d'aides à finalité régionale, qui tend à la coordination des régimes d'aides en vigueur dans les Etats membres; encore faut-il ajouter que cette action se limite aux régions centrales de la Communauté, c'est-à-dire aux régions les plus industrialisées. Cette coordination implique la fixation d'un plafond unique d'intensité des aides au taux de 20 % en équivalent-subsidation net (sans qu'il soit prévu de minimum!), la transparence de ces aides leurs spécificité régionale ainsi que leurs répercussions sectorielles. On n'en est donc pas encore à une résolution analogue sur la coordination des aides en faveur des zones de développement proprement dites et sur la fixation d'un ordre de priorité applicable aux aides dont bénéficient respectivement les régions centrales et les régions périphériques, mesures qui devraient constituer l'essentiel de la coordination des différentes politiques des structures régionales.

Or, l'urgence de la mise en oeuvre d'une politique communautaire des structures est reconnue depuis longtemps. C'est ainsi que selon la résolution du Conseil du 22 mars 1971 concernant la réalisation par étapes de l'union économique et monétaire dans la Communauté, celle-ci engagera, dans la phase finale, "les actions nécessaires sur le plan structurel et régional dans le cadre d'une politique communautaire disposant de moyens appropriés, afin de contribuer elles aussi au développement équilibré de la Communauté...". Pour la première étape, il est prévu qu'"afin de réduire, par des actions dans le domaine régional et structurel, les tensions susceptibles de compromettre la réalisation à terme de l'union économique et monétaire, le Conseil statue, sur proposition de la Commission, sur les mesures nécessaires pour donner un début de solution...., en particulier en dotant la Communauté des moyens appropriés dans le cadre des traités en vigueur".

Selon le troisième programme de politique économique à moyen terme, adopté par le Conseil le 9 février 1971 et auquel la résolution du Conseil concernant l'union économique et monétaire se réfère

expressément, à la responsabilité des Etats membres s'ajoute une responsabilité de la Communauté à l'égard de certains problèmes régionaux. Un choix prioritaire conduit à retenir :

- Les problèmes posés par le retard considérable de certaines grandes régions sous-développées;
- les difficultés qui résultent directement des progrès de l'intégration communautaire, par exemple dans les régions frontalières;
- la mise en place de structures économiquement saines dans les régions agricoles et dans les régions affectées par des problèmes structurels résultant d'un régime de mono-industrie.

Dans ces conditions, le Parlement européen se doit de faire tout ce qu'il pourra pour amener le Conseil à accepter à bref délai les deux propositions de règlement de la Commission concernant, d'une part, l'octroi à charge du F.E.O.G.A., section orientation, de primes aux investissements réalisés dans les régions agricoles prioritaires et destinées à la création d'emplois nouveaux et d'autre part, le Fonds européen de bonifications d'intérêts pour le développement régional.

Ces propositions prévoient plus particulièrement une intervention de la Communauté, au titre de la politique des structures régionales, de 500 millions d'u.c. en 5 ans, répartis à concurrence de 250 millions entre les primes et les bonifications d'intérêts. Aux termes du règlement concernant l'octroi des primes, une prime de 1500 u.c. sera versée à fonds perdu pour toute création d'un emploi permanent non agricole <sup>x)</sup>. Les fonds nécessaires seront fournis par la section orientation du F.E.O.G.A. et affectés aux régions agricoles prioritaires. Ces régions seront définies par des critères objectifs (pourcentage de la population active employée dans l'agriculture supérieur à la moyenne, produit intérieur brut inférieur à la moyenne, pourcentage de la population active employée dans l'industrie inférieur à la moyenne) et leur liste sera arrêtée par la Commission après consultation du Comité permanent de développement régional, dont la création est prévue. Les projets d'investissement susceptibles de bénéficier du concours du Fonds sont

---

x) occupé par une personne ayant cessé son activité agricole ou par un de ses descendants directs.



proposés par les Etats membres. Chaque projet doit entraîner la création d'au moins 20 emplois non agricoles.

Le Fonds européen de bonifications d'intérêts pourra accorder une bonification de trois points au maximum pour une durée de 12 ans; le bénéfice de cette bonification n'est pas limité aux régions agricoles prioritaires et la bonification peut s'ajouter à la prime à l'investissement dont bénéficierait le même projet. L'investissement doit obligatoirement être réalisé dans une région prioritaire dont la liste sera arrêtée dans le cadre de la décision relative à l'organisation de moyens d'action de la Communauté en matière de développement régional. Les demandes de concours du Fonds doivent être introduites par l'intermédiaire des Etats membres.

On notera avec satisfaction que l'application des propositions de la Commission facilitera la réalisation d'investissements d'au moins 5 milliards d'u.c. dans des régions qui, du point de vue de la Communauté, doivent bénéficier par priorité de mesures de politique régionale. Il va de soi que cela ne suffira pas à amorcer, en l'espace de cinq années, des changements radicaux. De multiples problèmes demeurent en suspens, comme celui du double régime d'aides, le régime communautaire et le régime national, ou celui de la procédure applicable à l'affectation des crédits lorsque les ressources communautaires engagées sont inférieures au montant global des demandes de concours. Il n'en reste pas moins que la Communauté ayant pris des premières dispositions pratiques et le financement des mesures étant assuré, l'adoption des propositions par le Conseil marquerait un progrès substantiel et constituerait un nouveau témoignage de la solidarité communautaire.

---

x' Karl Mitterdorfer, délégué du parti populaire sud-tyrolien à la chambre des députés italienne et membre du groupe démocrate-chrétien du Parlement européen, a été rapporteur de la commission économique du Parlement européen sur la proposition de la Commission concernant une décision du Conseil relative à l'organisation de moyens d'action de la Communauté en matière de développement régional et est maintenant rapporteur de cette même commission sur une proposition de règlement concernant le financement par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section orientation, de projets s'inscrivant dans le cadre d'opérations de développement dans les régions agricoles prioritaires ainsi que sur un règlement relatif au Fonds européen de bonification d'intérêts pour le développement régional.

ADOPTION PAR LE PARLEMENT EUROPEEN D'UNE DIRECTIVE CONCERNANT  
L'HARMONISATION DES IMPOTS SUR LES TABACS

Au cours de sa séance plénière du 16 décembre à Luxembourg, le Parlement européen a, sur la base d'un rapport de M. Artzinger (Allemagne), groupe DC, donné son avis sur une directive concernant les impôts autres que les taxes sur le chiffre d'affaires frappant la consommation des tabacs manufacturés.

Comme l'a déclaré le rapporteur, cette directive représente une première tentative pour éliminer les frontières fiscales dans le secteur des tabacs manufacturés. La caractéristique essentielle de la proposition de directive est que les principes généraux de l'harmonisation des structures des impôts frappant les tabacs dans les pays de la Communauté doivent être fixés au cours d'une première étape d'harmonisation. Il s'agit essentiellement d'inciter les Etats membres à soumettre les tabacs manufacturés à une taxation se composant d'un élément proportionnel et d'un élément spécifique (par rapport au prix de vente au détail) ; le montant de l'élément spécifique ne pourra ni être inférieur à 5 % ni supérieur à 75 % du montant total de l'accise perçue ; le taux de l'accise proportionnelle ainsi que le montant de l'accise spécifique doivent être les mêmes pour toutes les cigarettes. Cette réglementation se fonde sur l'idée que la disparité des structures des impôts sur les tabacs a, jusqu'ici, entravé de manière décisive la libre circulation des produits à l'intérieur du marché commun.

La part de l'impôt sur le tabac dans le prix de vente étant élevée, le système fiscal actuel a influencé dans une large mesure les habitudes de consommation. Si les cigarettes ne sont soumises qu'à une accise spécifique, les tabacs chers sont avantagés, la différence de prix entre les différentes catégories de cigarettes étant relativement minime. Une taxation des cigarettes proportionnelle au prix de cession au départ de l'usine procurerait aux cigarettes confectionnées à partir de tabacs bon marché un avantage considérable, sur le plan des prix et de la concurrence, par rapport à celles fabriquées avec des tabacs chers. C'est pour tenir compte de ces considérations de concurrence que la proposition de la Commission impose aux Etats membres un système combinant une accise proportionnelle et une accise spécifique.

Comme l'a souligné le porte-parole du groupe démocrate-chrétien, M. De Winter, cette solution permettra d'éviter que la concurrence ne soit perturbée.

M. Artzinger a souligné que la fixation d'un cadre pour le système de taxation ne devait pas en elle-même entraîner des pertes fiscales pour les Etats membres ; la première directive concernant les impôts sur les tabacs n'indique ni le calendrier ni la teneur des autres étapes de l'harmonisation.

LA NON-ADOPTION DU PROGRAMME PLURIANNUEL DE RECHERCHE MET EN CAUSE LA "CREDIBILITE" DU CONSEIL, constate le Parlement européen dans une résolution sur la situation de l'Euratom.

256 millions d'unités de compte du budget communautaire devraient être mis à la disposition d'un programme triennal de recherche d'Euratom, telle était la conséquence financière du programme de recherche pluriannuel présenté par la Commission. Après la conférence au sommet de La Haye en 1969, on a cru que l'on allait ranimer l'Euratom, car les chefs d'Etat avaient reconnu expressément la nécessité d'une intensification de la recherche communautaire et de sa mise en oeuvre dans le cadre d'un nouveau programme de recherche. Pourtant, la session du Conseil des 6 et 7 décembre, au cours de laquelle le budget de l'Euratom, qui n'avait pas encore jusqu'ici fait l'objet de décision, devait être adopté, s'est à nouveau terminée sans avoir obtenu de résultats. La raison en est que la France ne veut participer qu'au financement des projets l'intéressant spécialement pour un montant d'environ 100 millions d'u.c., participation dite "à la carte". Comme il est à craindre que le Conseil n'arrête le 20 décembre qu'une "solution provisoire", qui continue à maintenir l'Euratom entre la vie et la mort, le Parlement européen a, une fois encore, pris très nettement position à ce sujet dans une résolution adoptée le 16 décembre. Nous extrayons du discours du président de la commission de l'énergie, M. Springorum (DC - Allemagne) le passage suivant :

"Le problème de l'Euratom illustre de manière parfaite le fait que l'existence d'une "volonté politique au plus haut niveau" n'a aucune valeur, si les chefs de gouvernement ne peuvent faire triompher leur point de vue au sein de leur propre appareil administratif. Mais une communauté ne peut se créer, si les pays membres ne définissent l'intérêt communautaire qu'en fonction de leurs exigences nationales. Qui veut récolter sans semer détruit forcément la Communauté.

La recherche commune revêtera à l'avenir une importance de plus en plus grande pour la Communauté élargie. Avec Euratom, nous avons tenté de suivre une nouvelle voie, dont les perspectives étaient bonnes. Le Conseil de ministres s'est refusé à la suivre et c'est pour cette raison que le Parlement a présenté cette proposition de résolution qui doit contribuer à réveiller la conscience des gouvernements.

D'après un rapport de l'O.C.D.E., 110 innovations techniques importantes ont été introduites au cours des 25 dernières années dont

aux Etats-Unis	74
en U.R.S.S.	6
en Grande-Bretagne	18
en République fédérale	
l'Allemagne	14

Les autres 5 pays membres ont néanmoins enregistré tout juste un tiers des résultats obtenus par la Grande-Bretagne et ont donc un retard considérable. Ils devraient se demander sérieusement si une recherche commune n'est pas le seul moyen de les faire sortir de ce ghetto."

